



La Importancia de la Planificación Urbana

Las ciudades prósperas, atractivas e incluyentes no surgen espontáneamente

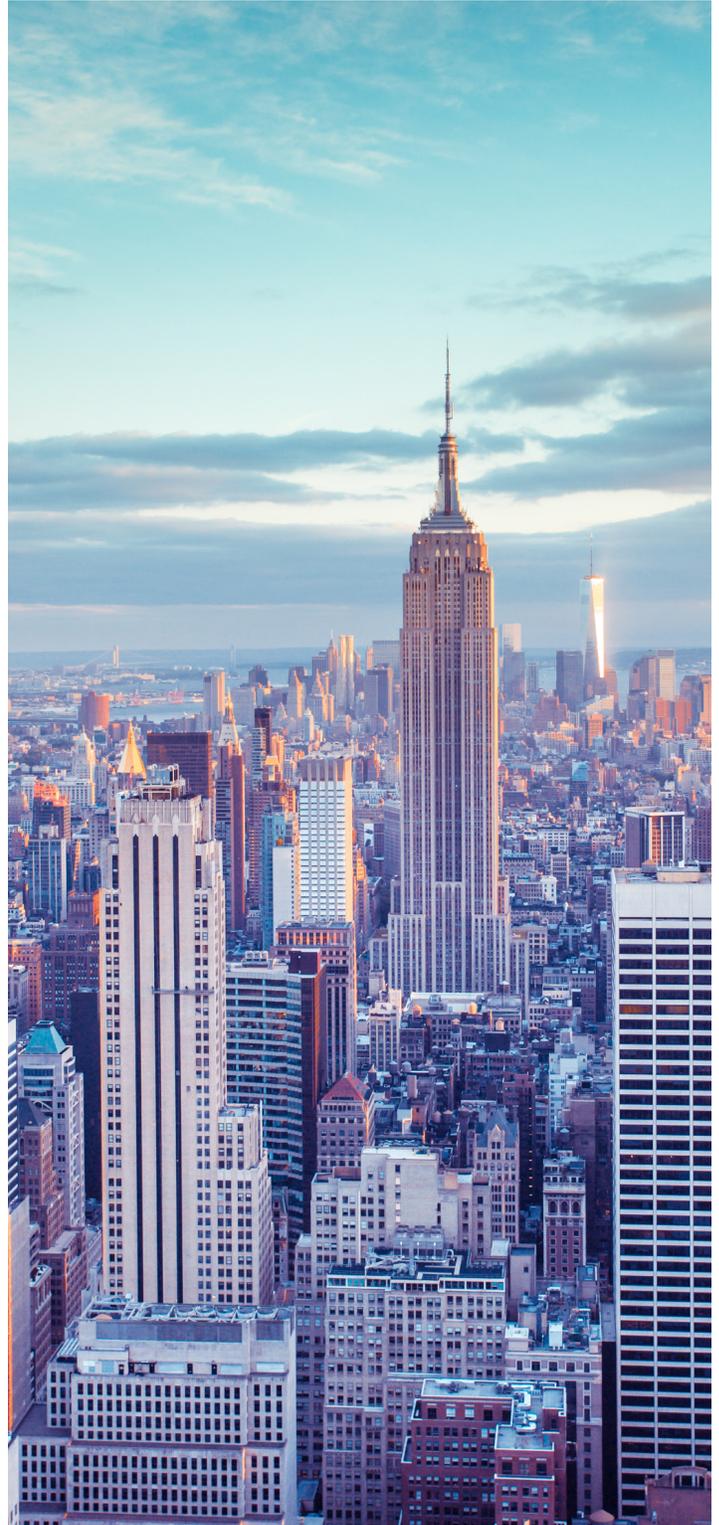
De acuerdo con las estimaciones de crecimiento de la población urbana que realiza la ONU, en 2050 será necesario duplicar la cantidad de espacio urbano en los países desarrollados y triplicarla en los países en desarrollo. Para ponerlo en contexto, esto es equivalente a la construcción de una ciudad del tamaño de Londres cada mes durante los próximos 30 años o, visto de otra forma, alrededor del 80% de la infraestructura urbana que existirá en 2050 se construirá en las siguientes tres décadas. La manera en que la humanidad conciba hoy el espacio urbano tendrá un profundo impacto en las siguientes generaciones.

Los gobiernos locales tendrán que gestionar este crecimiento con su respectivo impacto en las finanzas de sus municipios. Al mismo tiempo, tendrán que combatir la desigualdad social, reducir la degradación del medio ambiente y hacer frente a los efectos del cambio climático.

El reto se hace más grande si tenemos en cuenta que este crecimiento de la población urbana ocurrirá en gran medida en las ciudades medianas, las cuales se caracterizan por tener una limitada capacidad de recursos humanos y restricciones presupuestales.

El Centro para el Futuro de las Ciudades del Tecnológico de Monterrey coincide con ONU-Hábitat en que la principal responsabilidad de la autoridad de una ciudad es incorporar y promover el interés público en el camino hacia el desarrollo. Al hacerlo, tiene que tomar decisiones duraderas que mejoren la calidad de vida dentro de la ciudad, y que no creen impactos negativos fuera de ella.

Sin embargo, los asuntos del día a día de las administraciones locales dejan poco tiempo a los líderes para contemplar estrategias a largo plazo, cuya ejecución podría llevar más tiempo del que dura el mandato para el cual fueron elegidos o nombrados. Además, los departamen-



tos de los gobiernos municipales carecen a menudo de los recursos necesarios para tomar la iniciativa para el cambio a largo plazo y para atacar problemas complejos que requieren respuestas multidisciplinarias.

La planeación urbana es una herramienta importante para que los mandatarios locales en la ciudad puedan alcanzar un desarrollo sostenible. Ayuda a formular objetivos a medio y largo plazo de forma que concilien una visión colectiva con la organización racional de los recursos para lograrla. La planeación saca el mejor provecho de los presupuestos municipales y equilibra las demandas de crecimiento con la necesidad de proteger el medio ambiente. También distribuye el desarrollo económico dentro de un área determinada para alcanzar objetivos sociales, y permite la creación de un marco de asociatividad entre los gobiernos locales, el sector privado y el público en general.

La evidencia señala que las ciudades prósperas se caracterizan por tener instrumentos robustos de planeación. Se han hecho grandes esfuerzos para mejorar la calidad de vida, la prosperidad y la equidad en varias ciudades alrededor del mundo y ese impacto transformador no se consigue de manera espontánea. Las ciudades prósperas

tienen una visión y la siguen de manera organizada a través de un marco para el desarrollo. Un marco para el desarrollo no consiste en comandar y controlar, sino en anticiparse a las necesidades y coordinar esfuerzos mediante una gobernanza eficaz.

El mayor reto de las ciudades en crecimiento es pasar del render a la realidad. A menudo, los líderes locales conciben a la planificación urbana como la simple elaboración de bosquejos o de una maqueta de la ciudad en el futuro, dejando a un lado la socialización de los diversos proyectos, la factibilidad financiera o simplemente la “visión de ciudad” no ofrece una respuesta a los problemas cotidianos de la comunidad. La planificación urbana no trata de producir imágenes; es un marco que ayuda a los líderes a transformar una visión en realidad, mediante la utilización del espacio como un recurso esencial para el desarrollo y mediante la participación de las partes interesadas durante todo el proceso. La planificación urbana debe responder a necesidades reales de forma que se ofrezca una perspectiva a largo plazo pero al mismo tiempo concreta y realizable por etapas, de lo contrario el plan corre el riesgo de ser olvidado cuando cambie la agenda política.



El Reto de la Planeación Urbana en México

Necesitamos urgentemente cambiar nuestra concepción de planificación, por una que nos coloque en el futuro y que al mismo tiempo dé solución a nuestros problemas más apremiantes.



En México, el principal problema con nuestras ciudades es que en los últimos años han crecido de forma acelerada, desproporcionada, desordenada, desigual y sin una visión de largo plazo. En pocas palabras, nuestras ciudades tienen un problema de falta de planificación urbana y a partir de ello se desencadenan toda una serie de graves carencias. Por poner sólo algunos ejemplos: la falta de acceso a una vivienda digna dentro del núcleo urbano; un transporte público poco confiable y seguro; y una contaminación ambiental que está afectando la salud de los habitantes y abonando al cambio climático.

Por estas razones, necesitamos fortalecer a los órganos encargados de la planificación urbana con énfasis en el largo plazo. Tenemos que consolidar los esfuerzos locales impulsando el marco legal necesario a nivel constitucional, uno que brinde certeza y continuidad. Actualmente, toda autoridad en México está obligada a presentar un plan de desarrollo una vez iniciada su administración, pero estos planes son a corto y mediano plazo. Este modelo de planificación se ha utilizado desde la entrada en vigor de la constitución de 1917, pero

su gran inconveniente es que no se contempla una planeación a largo plazo que permita concatenar grandes proyectos más allá de la administración en turno.

Una visión cortoplacista aunado a instituciones paralizadas por no contar con mecanismos que permitan su coordinación es una receta para que las ciudades se estanquen. Es en el desarrollo de una ciudad donde una planificación a largo plazo resulta más necesaria y a pesar de que este tipo de planeación ya se encuentra en proceso de discusión en muchos congresos estatales, ha sido una reforma muy difícil de impulsar por el temor de ciertos políticos de perder el control de sus administraciones frente a una planeación de largo plazo que ellos no decidieron y que los obligue a seguir tal o cual dirección.

Sin lugar a dudas necesitamos urgentemente cambiar nuestra concepción de planificación, por una que nos coloque en el futuro y que al mismo tiempo dé solución a nuestros problemas más apremiantes.

La Visión de Uruapan 2033

Se vuelve muy relevante el esfuerzo que está realizando el municipio de Uruapan y su Instituto Municipal de Planeación para materializar la visión de su ciudad en el largo plazo a través de la Visión Uruapan 2033.

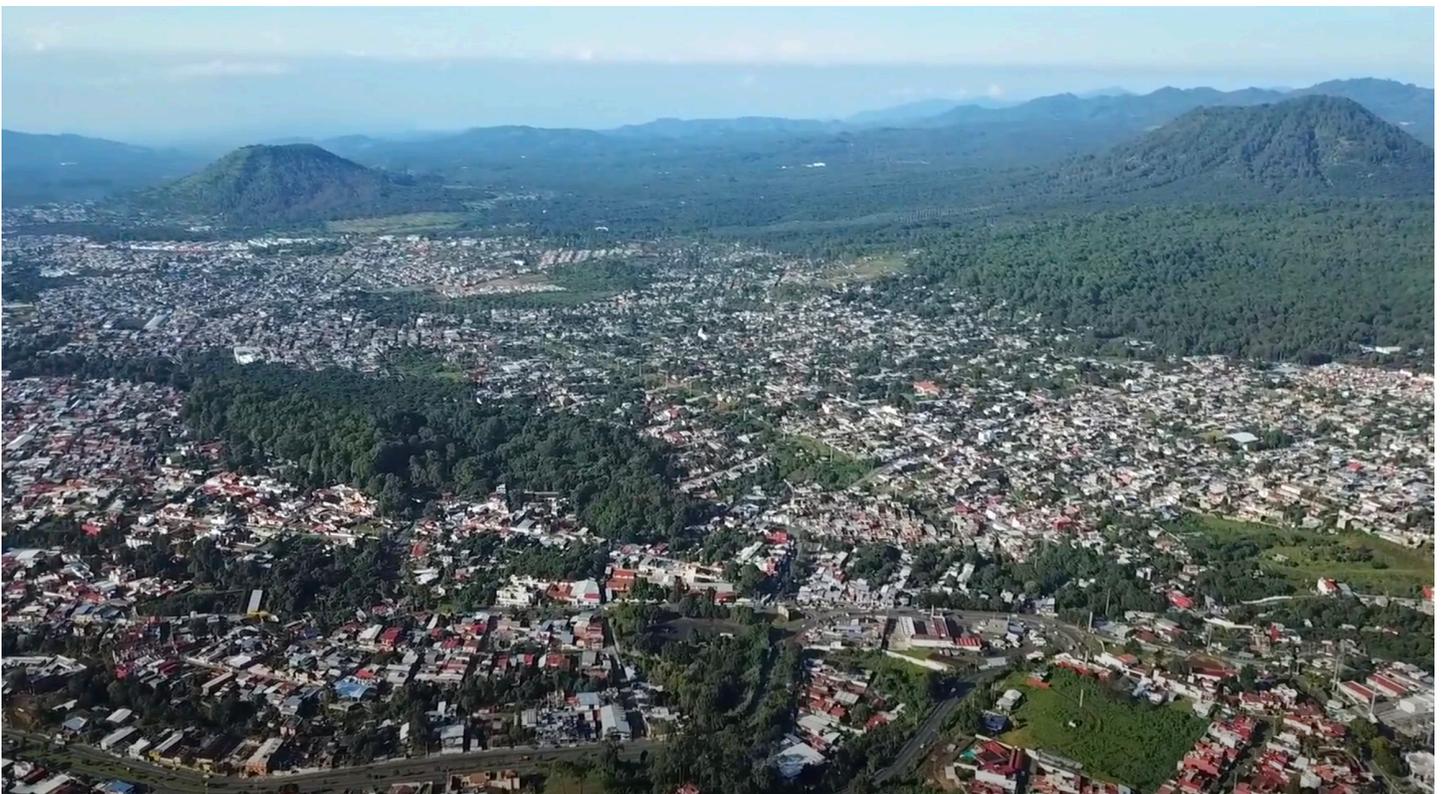
A diferencia del plan trianual, el cual tiene que presentar el presidente municipal electo al inicio de su administración con proyectos orientados al corto plazo, la Visión Uruapan 2033 tiene como objetivo principal delinear una ruta de desarrollo a largo plazo, fijando metas claras y estableciendo los programas y proyectos estratégicos que detonen el desarrollo del municipio al 2033, año en el que se celebrarán los 500 años de la fundación hispánica de Uruapan.

Uruapan 2033 ha sido diseñado por el Instituto Municipal de Planeación, un órgano técnico y profesional cuya única encomienda es construir las bases para el futuro de Uruapan. El trabajo que han realizado servirá de guía para que las siguientes cuatro administraciones públicas municipales orienten sus propios planes de corto plazo.

El Implan, colaborando y haciendo partícipes en todo momento a los habitantes del municipio, identificó las principales problemáticas presentes en Uruapan para estar en posibilidad de construir una visión al 2033 que fuera concreta, alcanzable y medible.

El proyecto abarcó diferentes etapas en las que destacan:

- Diagnóstico Técnico. Mediante la recopilación de información oficiales y académicas.
- Diagnóstico percibido. Encuestas cara a cara, encuesta en línea y 4 mesas de expertos
- Definición de un escenario ideal a alcanzar en el tiempo seleccionado. con foros ciudadanos.
- Difusión de la visión, de su importancia y sus potenciales beneficios.
- Estrategia para dar seguimiento en el largo plazo a su implementación.





¿Qué le preocupa a los ciudadanos de Uruapan?

De acuerdo con el diagnóstico realizado por el proyecto Uruapan 2033, la seguridad pública, la vivienda digna y asequible, trabajos mejor remunerados, además de una mejor provisión de agua y drenaje están entre las principales preocupaciones de los habitantes de Uruapan.

Entre los datos y argumentos que sustentan estas preocupaciones encontramos que la inseguridad es por mucho el problema más señalado por los ciudadanos. Dos terceras partes de los uruapenses están “nada satisfechos” con el desempeño de las instituciones que proveen de seguridad pública.

Entre las principales metas e indicadores acordadas por los actores que participaron en el diseño de Uruapan 2033, reducir la tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes de 70 a 10 e incrementar los elementos de seguridad por cada mil habitantes de 1 a 3; Incrementar en un 50% la constitución de unidades económicas y reducir el porcentaje de domicilios en alta y muy alta susceptibilidad de hundimiento de 19% a 10%, además de reubicar a las familias en zonas que tienen otros riesgos altos e incrementar la densidad de población de 67

habitantes por hectárea a 77; también se plantea mejorar la disponibilidad de agua y de servicios de drenaje sanitario así como incrementar el porcentaje de aguas residuales tratadas de 42% a 90%.

La resolución de estos problemas que tanto le interesan a la ciudadanía no se puede terminar en un periodo corto de tiempo, se necesita de estrategias que se implementen y respeten tanto en el corto como en el largo plazo. Además, su resolución es multifactorial, es decir, la mejor forma de proveer seguridad pública incluye estrategias muy diversas y complementarias como proveer de más unidades policiacas, más cámaras de videovigilancia, pero también más y mejores espacios públicos, calles más iluminadas, mejores oportunidades de empleo, promover actividades deportivas y culturales, además de combatir la desigualdad y resanar el tejido social o el sentimiento de pertenencia.



Marco normativo de la planeación urbana en México

La planeación urbana a largo plazo es necesaria para articular ciudades eficientes, conectadas, dignas y atractivas para las generaciones presentes y futuras. No obstante, en el caso de las ciudades mexicanas, desafortunadamente se tiene muy arraigada la planeación de corto plazo.

Esta circunstancia no es imputable a las autoridades locales. Históricamente, el modelo de planificación en México establecido en la Constitución Política obliga a las autoridades municipales, estatales y federales a desarrollar planes de 3 o 6 años según sea el caso; dejando de lado una planeación a largo plazo que permita concatenar grandes proyectos más allá de la administración en turno.

Si bien, normas jurídicas federales más especializadas en el desarrollo urbano, como la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, ya contempla una visión de largo plazo, esta no ha logrado permear a nivel municipal, por varios factores, pero el más relevante tiene que ver con el hecho de que no existen los incentivos suficientes para que las autoridades locales adopten este tipo de planeaciones. Mientras que el marco normativo no establezca la obligación real de planear a largo plazo, es difícil que un político preste atención a proyectos que probablemente culminen cuando él ya no esté en funciones.

También hay que contemplar que la misma norma citada es una ley general, que sólo enlista principios sin entrar en el detalle. Por ello, se faculta a las entidades federativas y a las ciudades para que cada una establezca su propio marco normativo urbano totalmente enfocado hacia sus necesidades particulares.

El marco regulatorio federal en materia de desarrollo urbano está formado por:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 25, 26, 27 y 115);**
- **Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano;**
- **Ley Nacional de Planeación;**
- **Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.**

A pesar de que aún falta mucho para lograr que todas las ciudades mexicanas adopten visiones de largo plazo, hay que destacar el trabajo realizado por algunos ayuntamientos comprometidos con sus habitantes que ya están empezando a planear a largo plazo con los mecanismos regulatorios limitados con los que cuentan. Es necesario que los congresos estatales legislen las normas necesarias que faciliten el trabajo a los municipios.

Marco normativo de la planeación urbana en Uruapan

Uruapan es uno de los pocos municipios en México comprometidos con la construcción de una visión a largo plazo. Desde diciembre del 2017 se encuentra en funcionamiento el Instituto Municipal de Planeación de Uruapan cuya principal función es la planeación estratégica integral para el desarrollo sustentable a largo plazo del municipio. En este momento el Instituto se encuentra desarrollando el primer plan de largo plazo de Uruapan, con visión al 2033.

Lo anterior es posible gracias a que a nivel estatal, Michoacán cuenta con las leyes necesarias que facultan y obligan a los municipios a instrumentar planes de desarrollo de largo plazo:

A nivel estatal:

- **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán (artículos 123, 130)**
- **Ley de Planeación del Estado de Michoacán**
- **Código de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán de Ocampo**
- **Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán**

A nivel municipal:

- **Reglamento del Instituto Municipal de Planeación de Uruapan, Michoacán**
- **Reglamento del Comité de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Uruapan**
- **Plan municipal de desarrollo 2018-2021**
- **Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Centro de Población de Uruapan 2011**
- **Programa de Ordenamiento Ecológico Local del Municipio**
- **Atlas de Peligros y/o Riesgos del Municipio de Uruapan 2019**
- **Plan municipal de desarrollo a largo plazo Uruapan 2033**

Ejemplos exitosos de cómo la planeación urbana ha contribuido a resolver los problemas que más le preocupan a los uruapenses.

Medellín, de la ciudad más violenta a una de las más innovadoras

Medellín, Colombia, logró transitar de la ciudad más violenta del mundo a una de las más prósperas e innovadoras. En 1991, la tasa de homicidios en Medellín llegó a 381 por cada 100 mil habitantes, mientras que en 2018 se registraron 25 homicidios por cada 100 mil habitantes. Además de la crisis social, a principios de los años 90 sufrió una profunda crisis económica, al ser una ciudad de vocación textil que se vio afectada y perdió un importante número de empleos por la apertura comercial de China.

Actualmente, Medellín es una ciudad basada en servicios y en la innovación, lo que ha contribuido a su prosperidad y a un ambiente de mayor seguridad. La principal clave de su éxito fue la vinculación entre la academia, el sector empresarial, el gobierno y la sociedad civil, logrando una mayor corresponsabilidad que se ha visto reflejada en diferentes frentes.

Para combatir la inseguridad, el gobierno creó un ambicioso plan de largo plazo que fue respetado por las subsecuentes administraciones gracias al respaldo que obtuvo el plan por parte de la ciudadanía. El plan daba máxima prioridad al combate de la desigualdad, a la innovación acompañada de tecnología y una gran colaboración de todos los segmentos, gobierno, empresarios, academia y sociedad civil.

De acuerdo con el diario El País, “La ciudad se ha convertido en un auténtico laboratorio de innovación y transformación urbana gracias a procesos sostenidos de planeación, de políticas inclusivas abiertas a la participación, y de esquemas exitosos de innovación institucional.”

Cómo ha logrado Viena superar uno de los problemas más difíciles: la vivienda digna y asequible

La falta de vivienda digna y asequible es un problema que enfrentan casi todas las grandes ciudades del mundo, tanto en países en desarrollo como los más desarrollados. Por ejemplo, en San Diego, Estados Unidos, miles de personas viven en sus vehículos y comparten baños públicos ubicados en estacionamientos por los altos costos de vivienda bien ubicada; en Madrid, España, mucha gente vive en espacios menores a 4 metros cuadrados denominadas colmenas; y en la Ciudad de México hay personas que todos los días desperdician 6 horas en el traslado de su casa al trabajo o escuela y de regreso al hogar.

Los dos casos de éxito más conocidos y emblemáticos son Viena y Singapur. En ambos casos se resolvió con una visión de largo plazo y un papel muy activo por parte del gobierno, y específicamente de las instituciones de planeación.

En Viena y Singapur el gobierno ha construido viviendas de forma masiva y abundante, lo suficiente para que, a pesar de los salarios tan altos, los precios de la vivienda digna sean muy asequibles para la gran mayoría de las personas.

Específicamente en Viena, cada año gastan en viviendas sociales 600 millones de euros, mientras que Alemania se gasta 400 millones de euros en todo el país, con una población 45 veces mayor. En la capital de Austria, la vivienda social construida por el gobierno es muy amplia, digna y bien ubicada, a diferencia de la vivienda de interés social que se construye tradicionalmente en países como Estados Unidos, Reino Unido o México.

En Viena, las instituciones de planeación se aseguran que el gobierno, la academia, los desarrolladores inmobiliarios y especialmente los ciudadanos y futuros inquilinos, participen en el diseño y planeación de las viviendas de interés social.

Construir hogares es algo que lleva bastante tiempo, no solo por los tiempos de construcción, también por todas las regulaciones que implica el proceso y los servicios básicos que necesitan las viviendas, cómo internet, telefonía, agua potable, servicios médicos y educativos. Por ello, es necesario que la construcción de nuevas viviendas se realice de la mano de las instituciones de planeación y la ciudadanía, para asegurar su correcto funcionamiento en el largo plazo.

En México hay varios ejemplos de vivienda asequible, digna y bien ubicada, uno de los más famosos es el Conjunto Urbano Presidente Miguel Alemán, ubicado en la Colonia Del Valle de la Ciudad de México. Este conjunto habitacional fue construido en 1949 y gracias a la visión de largo plazo que se contempló en su diseño, a más de 70 años de su construcción sigue siendo un referente.

Visión de largo plazo para obtener agua potable en Singapur

Singapur es una pequeña ciudad-Estado, sin recursos naturales, incluyendo la carencia de agua potable. Singapur dependía enteramente de las importaciones de agua dulce desde Malasia. Esta era una situación insostenible por lo que diseñaron un plan de largo plazo que les ayudará a producir agua potable por su cuenta.

Singapur planteó la producción de agua por medio de cuatro estrategias: captación de agua de lluvia, desalinizar agua de mar, filtración y reciclaje del agua y la importación. En su momento fueron proyectos muy ambiciosos, pero gracias a los institutos de planeación y la continuidad de los planes es que ahora son uno de los casos más exitosos del mundo en cuanto desarrollo de tecnologías para producción de agua potable.

